

CAI
TB
-E85

3 1761 116341017

Expenditure Management Report

November 1991

Highlights	1
Supplementary Estimates Backgrounder	2
Major Expenditures	3
Update on Management Initiatives	4

HIGHLIGHTS

Spending On Track:

The Budget established a budgetary spending level for 1991-92 of \$159 billion. The combined total of Main and Supplementary Estimates are within the planned spending level.

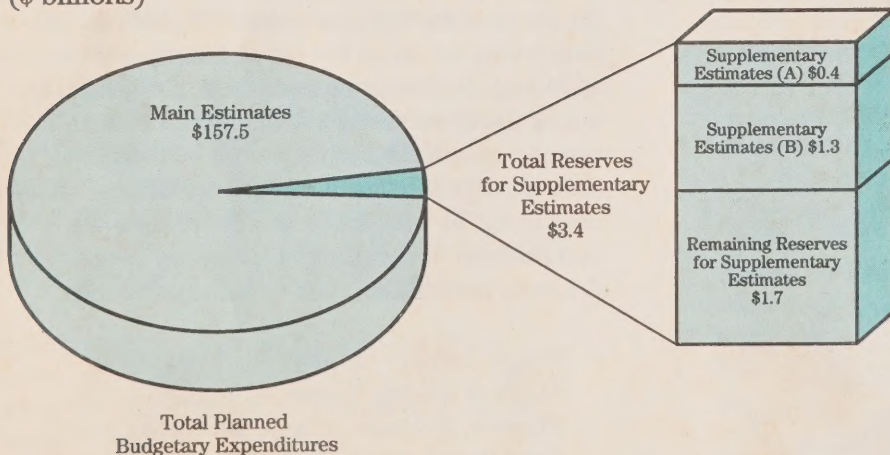
Areas of Spending:

The main areas of spending covered by Supplementary Estimates (B) are assistance to farmers and initiatives under the Green Plan and Native Agenda.

Management Initiatives:

Updates on several government management initiatives are provided, including special operating agencies, operating budgets, pricing of government services and cash management.

Spending Plan Update (\$ billions)



Supplementary Estimates (B)	2.1
Amounts Charged to Prior Years' Deficits	(0.4)
Reduction in Defence Spending	(0.4)
Amount Charged to 1991-92 Expenditure Plan Reserves	1.3
Main Estimates	157.5
Reserves for Supplementary Estimates	3.4
Reductions and Lapses	(1.9)
Total Budgetary Expenditures	159.0

SUPPLEMENTARY ESTIMATES BACKGROUND

Expenditure Plan

The government's 1991-92 Expenditure Plan set aside \$3.4 billion in reserves. Only budgetary Supplementary Estimates affecting current year spending are funded from these reserves. Non-budgetary expenditures are not charged to this account because they result in changes in the government's financial assets. They therefore do not impact on the current year's deficit.

The net impact of Supplementary Estimates (B) on the Expenditure Plan is \$1.3 billion. This is different than the \$2.1 billion of budgetary expenditures in these estimates because \$0.4 billion is being charged to prior years' deficits, and the \$0.4 billion in Agriculture for the recently announced \$0.8 billion assistance program to farmers is being paid for by funds previously allocated to National Defence for the Gulf War.

- Thus far, \$1.7 billion has been charged to the 1991-92 reserve through Supplementary Estimates: \$0.4 billion in Supplementary Estimates (A) and \$1.3 billion in Supplementary Estimates (B).

Each year an amount is set aside within the reserves to accommodate anticipated future changes in the currently estimated value of the government's financial assets and liabilities. A budgetary transaction would subsequently be required to formally recognize any change in the value of a loan or investment. This expenditure would be charged to the year in which the reserve was established.

- Three items amounting to \$421 million in Supplementary Estimates (B) are being charged to prior years' deficits: conversion of debt to equity in the Farm Credit Corporation; decrease in multilateral debt in Finance; and acquisition of shares in Ridley Terminals Inc. by the Canada Ports Corporation.

The balance of the reserves in the 1991-92 Expenditure Plan, less amounts set aside for the revaluation of financial assets and liabilities, will be used to fund any further Supplementary Estimates required in 1991-92.

Estimates

Supplementary Estimates are used to seek parliamentary authority to spend funds already set aside in the government's spending plans. These funds could not be included in Main Estimates either because program details were not fully developed or because they reflect contingencies which arose during the year. Supplementary Estimates also provide information on program spending already approved by Parliament through separate statutes.

- Supplementary Estimates (B) to be voted by Parliament amount to \$1,404 million. This includes \$1,291 million for budgetary expenditures and \$113 million for non-budgetary expenditures.
- Statutory spending is increasing by \$872 million, mostly for the *Farm Income Protection Act* and the Farm Credit Corporation.

Supplementary Estimates also include financial authorities which do not involve increased spending. Parliament grants these authorities by voting the nominal sum of \$1. Most \$1 votes transfer resources from one vote to another to reduce the overall need for appropriations. Other uses of the \$1 vote are to reflect changes in the composition of spending or to convey special financial authorities, such as loan guarantees.

- Supplementary Estimates (B) include four \$1 votes relating to special authorities in Finance, External Affairs, the Farm Credit Corporation and Indian Affairs and Northern Development.

CA1
TB
- E85

MAJOR EXPENDITURES

The following provides a description of the main areas where significant changes have been made to spending levels since the Main Estimates were introduced. Details about these programs are available from the responsible department.

Supplementary Estimates (B), 1991-92 (\$ millions)

Expenditure Item	Total
Native Agenda	127
Green Plan	102
Support to farmers	1,168
Change in value of assets	421
Other	458
Total	2,276

Support to Farmers

Support to farmers of \$1,168 million is included for Agriculture Canada, comprising \$749 million for payments made pursuant to the new programs under the *Farm Income Protection Act*: the Gross Revenue Insurance Program and the Net Income Stabilization Account.

The initial instalment of \$400 million on the recently announced \$800 million assistance program to Canadian farmers and producers of agricultural products is also included in these estimates. These payments are being made in light of the depressed state of the farm sector.

Supplementary Estimates (A) of \$428 million provided transitional income support to farmers pending the implementation of the *Farm Income Protection Act*.

Native Agenda

One hundred twenty-seven million dollars has been provided to the Secretary of State, Justice and Indian Affairs and Northern Development for spending on the Native Agenda. The purposes of the Native Agenda are to accelerate land claims, improve economic and social conditions on reserves, address relationships between aboriginal peoples and governments, and deal with concerns of the aboriginal person in contemporary life.

Green Plan

A large number of new initiatives to promote sustainable development and environmental improvement are being funded through the Green Plan. These Supplementary Estimates seek parliamentary authority for \$102 million for the implementation of these plans. The government has allocated a total of \$250 million for the Green Plan this year; the balance will be allocated to the Plan during the course of this year.

UPDATE ON MANAGEMENT INITIATIVES

Special Operating Agencies

Nine new special operating agencies (SOAs) were announced in February, bringing the total number to 14. SOAs represent a new approach to delivering government services. Applying a more businesslike approach to their management, agencies are accorded greater flexibility and more delegated authority in order to improve service and operating results.

Five agencies have been in place now for about 18 months and are already demonstrating tangible achievements. The following are two examples of SOA initiatives that have resulted in significant savings to departments and reduced costs of government operations:

- The Canada Communication Group has benefited from a number of financial management initiatives. The transfer of responsibility for accounts payable and accounts receivable functions from Supply and Services corporate accounting has facilitated accelerated payments to suppliers and the realization of higher cash discounts. The billing and collection functions have also shown marked improvement. Billing is now being done on a weekly basis and collection of accounts receivable is showing strong gains. These changes have resulted in better overall cash management. A reduction of \$800,000 in revolving fund interest charges is expected to be realized by year-end.
- In the first year of operation, the Government Telecommunications Agency (GTA) succeeded in offering a credit of \$8.5 million to departments on their long distance telephone charges. This was followed by the introduction of digital channel services to replace departmental leased line facilities. This change provides higher quality circuits which will result in savings in the order of 60 per cent over the long distance links. These types of successes in exploiting new opportunities were possible because of the more businesslike approach inherent in the SOA concept, close consultation with departments and the recently acquired flexibility in setting the rates for GTA services.

Operating Budgets

Service-wide implementation of operating budgets will take place in 1993-94. The purpose is to improve service decisions, increase efficiency (by giving managers more scope) and facilitate accountability for cost-effective programs. For example, the distorting effects of person-year controls will be removed.

Implementation is proceeding on two tracks with the establishment of pilot projects and the development of the policy and management framework. Pilot projects are being implemented within the Department of the Environment, the Department of Energy, Mines and Resources, the RCMP and the Department of Communications. It is anticipated that the scope of the pilot projects will be expanded to include those full departments which are able to introduce operating budgets in 1992-93.

Pricing Government Services

User fees are not new, but their scope of application has been expanding. In 1991-92 it is expected that user fee revenues will reach \$3.2 billion, more than double their 1984-85 levels. One example of the application of user fees is demonstrated by the National Energy Board (NEB).

The NEB regulates specific areas of the oil, gas and electrical industries, notably the construction and operation of pipelines and international power lines, traffic tolls and tariffs, and exports. This regulation is intended to protect Canada's energy security; promote efficiency and fairness in energy supply; and promote the environmental integrity and safety of energy transportation systems.

The NEB implemented full recovery of its program costs on January 1, 1991, following extensive study and consultation with client groups. Costs are recovered on the basis of broad indicators of activity in the energy industry: pipeline deliveries for oil and gas, and export sales for electricity.

In the comments received prior to implementation, while there was general support for the user-fee concept, there was no consensus on the proposal for full cost-recovery nor on determination of how user fees would be set.

Indeed, an important result of the consultation process was the decision to establish a joint industry-NEB liaison committee. This committee periodically meets to discuss the NEB's cost recovery methodology and regulations, and related issues. Producer and consumer interests, pipeline companies and electricity exporters are represented on the committee, which is mandated to help resolve some of the technical and methodological issues which arise.

Cash Management

The federal government has been improving its cash management practices since 1985. Better business practices which have been implemented include earlier collection of tax revenues, improved invoice processing and payment, streamlined methods to buy and pay for goods and services, and enhanced collection of accounts receivable. In this last area, a pilot project will soon begin to set-off amounts owed to the government against payments to be made to an individual. This pilot project is being implemented in two areas. The first involves defaulted student loans from the Canada Student Loan Program administered by the Department of the Secretary of State of Canada. The second involves unemployment insurance overpayments obtained by fraud (this program is administered by Employment and Immigration Canada). Appropriate controls will ensure the debtor has the ability to pay.





Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116341017>

régulièrement afin de discuter de la méthode de récupération des coûts de l'ONF, des règlements que ce dernier a établis à cet égard et d'autres questions connexes. Le comité est formé de représentants des producteurs et des consommateurs, des compagnies de pipelines et des exportateurs d'énergie électrique. Il a pour mandat de régler un certain nombre des problèmes techniques et de méthodologie qui sont soulevés.

Gestion de la trésorerie

Depuis 1985, le gouvernement fédéral n'a cessé d'améliorer ses pratiques de gestion de la trésorerie. Entre autres méthodes adoptées, on compte le recouvrement plus rapide des recettes fiscales, l'amélioration des pratiques de traitement des factures et des paiements, la rationalisation des méthodes d'achat et de paiement des biens et services et le recouvrement amélioré des comptes clients. Dans ce dernier secteur, un projet pilote sera lancé sous peu en vertu duquel l'État déduira des paiements qu'il doit effectuer à un particulier les sommes qui lui sont dues. Ce projet pilote vise, d'une part, les prêts aux étudiants non remboursés dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants, qui est administré par le Secrétaire d'État. D'autre part, le projet pilote s'applique aux paiements en trop d'assurance-chômage obtenus frauduleusement (ce volet du projet pilote est administré par Emploi et Immigration Canada). Des mécanismes de contrôle pertinents permettront de déterminer si le débiteur a la capacité de payer.

L'ONF réglemente des secteurs particuliers des industries pétrolière, gazière et électrique, notamment la construction et l'exploitation de pipelines et de lignes internationales de transmission de l'énergie électrique, les péages et les tarifs routiers, ainsi que les exportations. Cette réglementation vise à protéger la sécurité des ressources énergétiques du Canada, à promouvoir l'efficacité et l'équité en ce qui concerne l'approvisionnement en ressources énergétiques et à protéger l'intégrité de l'environnement et la sécurité des systèmes de transmission de l'énergie.

L'ONF a adopté un régime de récupération intégrale des coûts de ses programmes le 1^{er} janvier 1991, à la suite d'une étude poussée et de vastes consultations menées auprès de la clientèle. Les coûts sont récupérés en fonction de vastes indicateurs d'activité dans le secteur énergétique : livraisons de pipelines dans le secteur pétrolier et gazier et ventes à l'exportation dans le secteur de l'énergie électrique.

Au cours des discussions qui ont précédé la mise en oeuvre du régime, on semblait appuyer l'imposition de frais d'utilisation, mais on ne s'entendait pas sur la proposition visant la récupération intégrale des coûts, ni sur la méthode d'établissement des frais d'utilisation.

L'un des résultats importants de la consultation a été, sans contrepartie, la décision d'établir un comité de liaison mixte formé de représentants de l'industrie et de l'ONF. Ce comité se rencontre



LE POINT SUR LES INITIATIVES DE GESTION

Organismes de service spéciaux

La création de neuf organismes de service spéciaux (OSS) a été annoncée en février, portant ainsi à 14 le nombre d'OSS. Les OSS représentent une nouvelle approche à la prestation des services du gouvernement. Ils adoptent des méthodes de gestion plus commerciales et jouissent d'une plus grande marge de manœuvre et de pouvoirs accrus afin d'améliorer le service et les résultats sur le plan du fonctionnement.

Cinq organismes sont maintenant en place depuis environ 18 mois et ils peuvent déjà faire état de réalisations tangibles. Voici deux exemples d'initiatives d'OSS qui ont permis aux ministères de réaliser des économies considérables et qui ont contribué à faire diminuer le coût des activités de l'État.

■ Le Groupe Communication Canada a pu tirer profit d'un certain nombre d'initiatives en matière de gestion financière. Le transfert des responsabilités relatives aux comptes créditeurs et aux comptes débiteurs, qui étaient auparavant exercées par les services comptables du ministère des Approvisionnements et Services Canada, a permis à ce groupe de payer plus rapidement les fournisseurs et d'obtenir ainsi des escomptes de règlement plus élevés. Les fonctions ayant trait à la facturation et à la perception ont également été améliorées de façon marquée. La facturation se fait maintenant chaque semaine, et la perception des comptes débiteurs est beaucoup plus efficace. Ces changements ont contribué à améliorer de façon générale la gestion de la trésorerie. On s'attend à réduire de 800 000 \$ les frais d'intérêt sur le fonds renouvelable d'ici la fin de l'exercice.

■ Au cours de sa première année à titre d'OSS, l'Agence des télécommunications (ATG) a réussi à offrir un crédit de 8,5 millions de dollars aux ministères sur leurs frais d'appels interurbains. Elle a ensuite mis sur pied un service de transmission sur voie numérique pour remplacer les lignes spécialisées des ministères. Ce changement a

Budgets de fonctionnement

permettre l'installation de circuits de plus haute qualité, qui permettront de réaliser des économies de l'ordre de 60 p. 100 sur les liaisons interurbaines. L'ATG a pu exploiter avec succès ces nouvelles possibilités à cause de l'approche plus pragmatique qu'elle a adoptée, laquelle constitue la pierre angulaire de la notion d'OSS, d'une consultation plus étroite des ministères et de la marge de manœuvre qui lui a été accordée récemment en ce qui concerne l'établissement des tarifs pour ses services.

La mise en oeuvre des budgets de fonctionnement dans toute la fonction publique aura lieu en 1993-1994. Les budgets de fonctionnement ont pour objet d'améliorer les décisions prises en matière de service, d'accroître l'efficacité (en laissant les gestionnaires plus libres de réaffecter les ressources) et de rendre compte plus facilement des programmes rentables. Par exemple, l'effet de distorsion du contrôle des années-personnes va disparaître.

L'instauration d'un régime axé sur les budgets de fonctionnement comporte deux volets, soit l'établissement des projets pilotes et l'élaboration d'un cadre de gestion stratégique. Des projets pilotes ont été mis sur pied au ministère de l'Environnement, au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, à la GRC et au ministère des Communications. On prévoit étendre la portée de certaines projets à des ministères entiers qui seraient en mesure d'établir des budgets de fonctionnement au cours de l'exercice 1992-1993.

Imposition de frais aux usagers des services de l'État

Les frais d'utilisation existent déjà depuis un certain temps, mais ils commencent à être appliqués sur une plus vaste échelle. En 1991-1992, on s'attend que les recettes tirées de l'imposition de frais d'utilisation totaliseront 3,2 milliards de dollars, soit plus du double des niveaux atteints en 1984-1985. Des frais d'utilisation sont perçus, par exemple, à l'Office national de l'Énergie (ONÉ).

PRINCIPALES DÉPENSES

Nous présentons ici une description des principaux secteurs où les niveaux de dépenses ont été modifiés sensiblement depuis le dépôt du Budget des dépenses principal. Des précisions au sujet de ces programmes peuvent être obtenues auprès des ministères responsables.

Budget des dépenses supplémentaire (B), 1991-1992 (en millions de dollars)

Article de dépense		Total
Programme pour les autochtones		127
Plan vert		102
Aide aux agriculteurs		1 168
Changement de la valeur de l'actif		421
Autres		458
Total		2 276

Aide aux agriculteurs

Le Budget des dépenses supplémentaire (B) prévoit une somme de 1 168 millions de dollars au sein d'Agriculture Canada pour l'aide aux agriculteurs. Cette somme inclut des paiements de 749 millions de dollars dans le cadre des nouveaux programmes établis en vertu de la *Loi sur la protection du revenu agricole*, soit le Régime d'assurance du revenu brut et le Compte de stabilisation du revenu net.

Est aussi inclus dans le présent Budget des dépenses le versement initial de 400 millions de dollars au titre du programme d'aide de 800 millions de dollars annoncé récemment pour les agriculteurs et les producteurs agricoles canadiens. Ces paiements sont effectués en raison de l'économie déprimée du secteur agricole.

Le Budget des dépenses supplémentaire (A) prévoit le versement aux agriculteurs de paiements transitoires de 428 millions de dollars à titre de soutien du revenu, en attendant l'entrée en vigueur de la *Loi sur la protection du revenu agricole*.

Programme pour les autochtones

Le présent Budget des dépenses supplémentaire prévoit l'octroi de 127 millions de dollars au Secrétaire d'Etat, au ministre de la Justice et au ministre des Affaires indiennes et du Nord pour le programme pour les autochtones. Le fonds établi dans le cadre du programme pour les autochtones a pour but d'accélérer le règlement des revendications territoriales, d'améliorer les conditions économiques et sociales dans les réserves d'améliorer les rapports entre le gouvernement et les autochtones, et de répondre aux préoccupations des autochtones dans la société canadienne contemporaine.

Plan vert

Un grand nombre de mesures visant à promouvoir le développement durable et à protéger l'environnement sont financées à même le Plan vert. Le présent Budget des dépenses supplémentaire demande l'autorisation de dépenser 102 millions de dollars pour la mise en oeuvre de ces plans. Le gouvernement a alloué au total 250 millions de dollars pour le Plan vert cette année; le reste de cette somme sera affecté au Plan au cours du présent exercice.

NOTES D'INFORMATION SUR LE BUDGET DES DÉPENSES SUPPLÉMENTAIRE

Plan de dépenses

Dans le plan de dépenses de 1991-1992, 3,4 milliards de dollars ont été mis de côté à titre de réserves.

Seul le budgetaire du Budget des dépenses supplémentaire touchant les dépenses de l'exercice courant est financé à partir de ces réserves. Les dépenses non budgétaires ne sont pas imputées sur ces réserves parce que l'actif financier de l'État s'en trouverait modifié. Elles n'ont donc pas de répercussion sur le déficit de l'exercice en cours.

L'effet net du Budget des dépenses supplémentaire (B) sur le plan de dépenses est de 1,3 milliard. L'écart entre cette somme et les 2,1 milliards de dollars au titre des dépenses budgétaires provient du fait que 0,4 milliard de dollars sont imputés aux déficits des années antérieures et que les 0,4 milliard alloués à l'Agriculture pour le programme d'aide aux agriculteurs de 0,8 milliard de dollars annoncé récemment proviennent des fonds alloués antérieurement à la Défense nationale pour la guerre du Golfe.

■ Jusqu'à maintenant, une somme de 1,7 milliard de dollars a été imputée à la réserve de

1991-1992 au moyen du Budget des dépenses supplémentaire: 0,4 milliard dans le Budget des dépenses supplémentaire (A) et 1,3 milliard dans le Budget des dépenses supplémentaire (B).

Chaque année, un montant est mis de côté à l'intérieur des réserves pour tenir compte des changements prévus de la valeur estimative courante de l'actif et du passif de l'État. Une opération budgétaire serait par la suite nécessaire pour reconnaître officiellement tout changement de la valeur d'un prêt ou d'un placement. Cette dépense serait imputée à l'année où la réserve aurait été établie.

■ En ce qui a trait au Budget des dépenses supplémentaire (B), trois postes, totalisant 421 millions de dollars, sont imputés aux déficits des années antérieures: l'échange de créances contre actifs à la Société du crédit agricole; la réduction de la dette multilatérale au ministère des Finances; et l'acquisition d'actions dans la

société Ridley Terminals Inc. par la Société canadienne des ports.

Le solde des réserves prévues dans le plan de dépenses de 1991-1992, moins les sommes mises de côté pour la réévaluation de l'actif et du passif de l'État, servira à financer tout autre Budget des dépenses supplémentaire requis pour 1991-1992.

Prévisions

Les Budgets des dépenses supplémentaires ont pour but d'obtenir l'autorisation du Parlement de dépenser des fonds déjà prévus dans les plans de dépenses du gouvernement. Ces fonds n'ont pu être inclus dans le Budget des dépenses principal parce qu'ils ont trait à des programmes dont les modalités n'étaient pas finalisées ou à des éventualités survenues pendant l'année. Les Budgets des dépenses supplémentaires présentent également des renseignements à jour sur les dépenses des programmes qui ont déjà été approuvées par le Parlement dans des lois distinctes.

■ Le Budget des dépenses supplémentaire (B) devant être approuvé par le Parlement totalise 1 404 millions de dollars, dont 1 291 millions sont affectés aux dépenses budgétaires et 113 millions, aux dépenses non budgétaires. Les dépenses législatives ont augmenté de 872 millions de dollars, en raison tout particulièrement des programmes établis en vertu de la *Loi sur la protection du revenu agricole* et des dépenses de la Société du crédit agricole.

Le Budget des dépenses supplémentaire fait également état d'autorisations financières qui ne donnent pas lieu à une majoration des dépenses. Le Parlement accorde ces autorisations en votant la somme symbolique de 1 \$. La plupart des crédits de 1 \$ servent à virer des ressources d'un crédit à un autre afin de réduire le besoin global de crédits. Ils servent aussi à tenir compte des changements de la composition des dépenses ou à conférer des autorisations financières spéciales, par exemple pour émettre des garanties d'emprunt.

■ Le Budget des dépenses supplémentaire (B) comprend quatre crédits de 1 \$ visant l'octroi d'autorisations spéciales au sein du ministère des Finances, du ministère des Affaires extérieures, de la Société du crédit agricole et du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canadien.

Rapport sur la Gestion des Dépenses

FAITS SAILLANTS

Les dépenses ne dépassent pas les prévisions budgétaires
 Dans le budget, le niveau des dépenses budgétaires de 1991-1992 avait été établi à 159 milliards de dollars. Le total combiné du Budget des dépenses principal et des dépenses supplémentaires ne dépasse pas les prévisions.

Secteurs de dépense

Les principaux secteurs de dépense dans le Budget des dépenses supplémentaires (B) portent sur l'aide aux agriculteurs et sur les initiatives dans le cadre du Plan vert et du programme pour les autochtones.

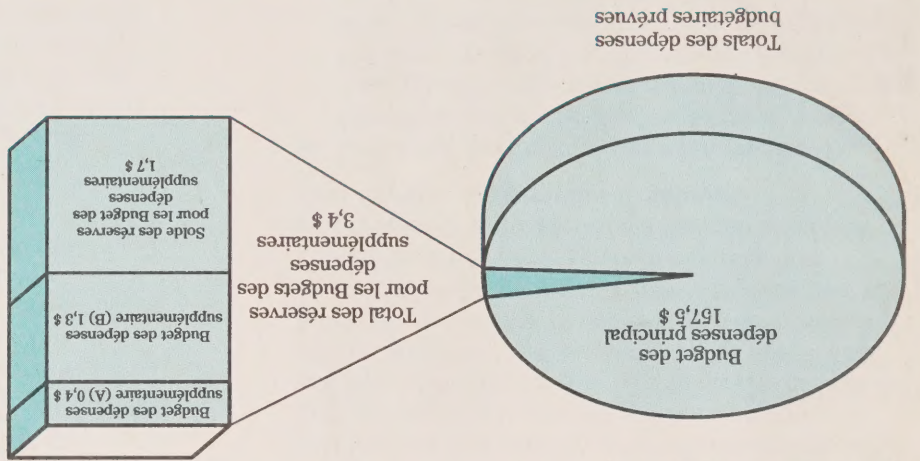
Initiatives de gestion

On fait le point sur plusieurs initiatives de gestion, dont la création d'organismes de service spéciaux, l'établissement des budgets de fonctionnement, l'imposition de frais aux usagers des services de l'État et la gestion de la trésorerie.

Novembre 1991	
Faits saillants	1
Notes d'information sur le budget des dépenses supplémentaires	2
Principales dépenses	3
Le point sur les initiatives de gestion	4

Mise à jour - Plan de dépenses

(en milliards de dollars)



Budget des dépenses supplémentaires (B)	2,1
Sommes imputées au déficit des années antérieures	(0,4)
Réduction des dépenses consacrées à la défense	(0,4)
Somme imputée aux réserves pour le plan de dépenses de 1991-1992	1,3
Budget des dépenses principal	157,5
Réserves pour les Budgets des dépenses supplémentaires	3,4
Réductions et pérémpions	(1,9)
Dépenses budgétaires totales	159,0